

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO
PROJETO DE LEI N.º 7.161, DE 2006, DO SENADO FEDERAL,
QUE “DISPÕE SOBRE O SISTEMA DE CONSÓRCIOS”.
(SISTEMA ÚNICO DE CONSÓRCIOS)**

**PROJETO DE LEI N.º 7.161, DE 2006
(APENSADOS OS PROJETOS DE LEI N.º 1.472, DE 2003, 1.525,
DE 2003, E 2.471, DE 2003)**

Dispõe sobre o sistema de consórcios.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado ALEX CANZIANI

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei n.º 7.161, de 2006, oriundo do Senado Federal, disciplina a atividade de consórcios no País. Em sua justificação, o ilustre autor do Projeto, Senador Aelton Freitas, ao passo em que aponta a importância econômica e o alcance social desse mecanismo de autofinanciamento, demonstra as adversidades causadas pela ausência de um marco legal especificamente desenhado para o segmento.

Atualmente, o suporte normativo do sistema consorcial reside, primeiramente, na Lei n.º 5.768, de 1971, que – ao dispor sobre sorteios, distribuição gratuita de prêmios e captação de poupança popular – tratou incidentalmente de consórcios. Referido diploma, sem avançar sobre a disciplina da atividade ou sua caracterização jurídica, limitou-se a prever a competência do Conselho Monetário Nacional e do Banco Central para intervir, respectivamente, nas operações de consórcio e nas empresas administradoras. No que toca à fiscalização das operações de consórcio, a Lei

n.º 5.768, de 1971, outorgou-a à Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda. Na regulamentação da Lei, o Decreto n.º 70.951, de 1972, subordinou as operações de consórcios a prévia autorização do Ministério da Fazenda. O Decreto, por sua vez, foi complementado pela Portaria n.º 190, de 1989, do Ministério da Fazenda.

Em 1991, a Lei n.º 8.177 transferiu ao Banco Central a incumbência de regulamentar e fiscalizar o Sistema de Consórcios. Desde então, o segmento vem sendo disciplinado por atos normativos oriundos da autoridade responsável pela supervisão do sistema financeiro.

Com o objetivo de aprimorar o instituto do consórcio e de afastar as incertezas jurídicas geradas pela lacônica e remota fundamentação legal e pela dispersa regulamentação infralegal, o projeto aprovado pelo Senado, ao curso de 49 artigos divididos em 8 capítulos, propõe nova modelagem normativa para a atividade consorcial.

O Capítulo I, que trata do Sistema de Consórcio, é subdividido em três seções: Dos Conceitos Fundamentais (Seção I), Da Administração de Consórcios (Seção II) e Do Órgão Regulador e Fiscalizador (Seção III). O Capítulo II trata do contrato de consórcio. O Capítulo III, que trata do funcionamento do grupo, subdivide-se em Da Constituição (Seção I), Das Assembléias (Seção II), Das Contemplações (Seção III), Dos Recursos do Grupo e das Obrigações Financeiras dos Consorciados (Seção IV) e da Exclusão do Grupo (Seção V). O Capítulo IV trata do encerramento do grupo. O capítulo V versa sobre os recursos não procurados. O Capítulo VI, sobre a administração especial e liquidação extrajudicial. O Capítulo VII, sobre as penalidades e o Capítulo VIII traz as disposições finais.

Ao Projeto de Lei n.º 7.161, de 2006, foi apensado o Projeto de Lei n.º 1.472, de 2003, de autoria do ilustre Deputado Lobbe Neto, que *“institui o Sistema Único de Consórcios (SUCS), de bens móveis duráveis e unidades mobiliárias de qualquer tipo, espécie e natureza; dispõe sobre a adoção de programa de renovação de frota de veículos automotivos; autoriza a utilização do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) na aquisição de imóveis através de consórcio, e dá outras providências”*.

O Projeto de Lei n.º 1.472, de 2003, – reconhecendo a extraordinária relevância do sistema de consórcios como fator de desenvolvimento da economia nacional e enfatizando a inadequação de sua

corrente disciplina jurídica, confere novo regramento ao assunto por meio de 55 artigos posicionados ao longo dos seguintes capítulos: Do Sistema Único de Consórcios e Sorteios – SUCS (Capítulo I); Da Distribuição Gratuita de Prêmios (Capítulo II); Do Programa de Estímulo à Modernização e ao Desenvolvimento do Sistema Único de Consórcios e Sorteios – PROEM (Capítulo III); Da Execução da Obrigaçāo (Capítulo IV); Do Regime de Administração Extraordinária (Capítulo V); Das Disposições Gerais (Capítulo VII) e Das Disposições Finais e Transitórias (VIII). De acordo com esse Projeto, a regulação dos consórcios incumbirá a órgão a ser indicado pelo Poder Executivo (art. 6º) e a autorização para funcionamento, seguindo o modelo inicial da Lei n.º 5.768, de 1971, competirá ao Ministério da Fazenda (art. 22, I). A imposição de regime especial – administração temporária, intervenção ou liquidação extrajudicial – permanecerá na esfera de atribuições do Banco Central.

Ao Projeto de Lei n.º 1.472, de 2003, por seu turno, estão apensados o Projeto de Lei n.º 1.525, de 2003, do ilustre Deputado Vincentinho, que *“institui o Sistema Único de Consórcios e dá outras providências”*, e o Projeto de Lei n.º 2.471, de 2003, do ilustre Deputado Murilo Zauith, que *“dispõe sobre o procedimento de consórcio na devolução de contribuição de consorciado desistente e dá outras providências”*.

O Projeto de Lei n.º 1.525, de 2003, apresenta motivação e abordagem próximas às do Projeto de Lei n.º 1.472, de 2003. Em 64 artigos, cria, tal como a proposição a que foi originalmente apensada, o Sistema Único de Consórcios; regula o Regime de Administração Extraordinária; adota o Programa de Estímulo à Modernização e ao Desenvolvimento – PROEM; prevê a implementação de programa de renovação de frota e preserva com o Banco Central a incumbência de, em casos de necessidade, submeter as administradoras de consórcios a regime especial. Distingue-se, porém, por preconizar a criação do Conselho Consultivo Consorcial (art. 5º) – responsável por apresentar sugestões e deliberar sobre propostas de modificação –; por atribuir a regulação e a autorização dos consórcios ao Órgão Gestor e Coordenador do Sistema Único de Consórcios (arts. 12 e 14) e por determinar a destinação de 1% do custo administrativo-operacional das administradoras ao Programa de Combate e Erradicação da Pobreza.

O Projeto de Lei n.º 2.471, de 2003, diferentemente das demais proposições em tela, tem enfoque restrito: objetiva conceder nova

sistemática para a devolução das contribuições realizadas por consorciado que, voluntariamente ou por motivo de inadimplência, seja considerado desistente. De acordo com a proposta, os recursos deverão ser deduzidos do fundo de reserva instituído para tal finalidade e restituídos em trinta dias, contados da formalização do pedido de desistência ou da data em que completado o terceiro mês de inadimplência.

A matéria tramita em regime de prioridade e está sujeita à apreciação conclusiva da Comissão Especial.

Nesta Comissão Especial, fomos incumbidos de relatar o vertente projeto, ao qual, no prazo regimental, foram apresentadas dez emendas, todas atinentes à proposição principal. As Emendas 8 a 10, foram, na forma do Regimento Interno, retiradas pelo autor, o nobre Deputado Décio Lima e, em decorrência, serão desconsideradas neste relatório.

Realizada, como parte dos trabalhos da presente Comissão Especial, audiência pública em 22 de abril do corrente ano, participaram os senhores Edélnio Cardoso, Assessor Senior do Departamento de Normas do Sistema Financeiro (DENOR) do Banco Central do Brasil, e Rodolfo Garcia Montosa, Presidente Nacional da Associação Brasileira de Administradores de Consórcios (ABAC). Em suas exposições, tanto o representante do órgão regulador quanto o representante das administradoras de consórcios consignaram a premente necessidade de um novo marco legal para o segmento e enalteceram as soluções normativas preconizadas pelo Projeto de Lei n.º 7.161, de 2006.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Todas as informações e sugestões recebidas, somadas aos debates realizados, contribuíram decisivamente para traçar as convicções que conduziram à elaboração deste parecer.

Preliminarmente, considerando o amplo campo temático das Comissões Especiais, cumpre enfatizar que os projetos de lei em apreciação, bem como as emendas apresentadas, mostram-se válidos sob os aspectos da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

Compete, ainda, às Comissões Especiais apreciar as proposições quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, art. 53, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, de 29 de maio de 1996, que *"estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira"*.

De acordo com o Regimento Interno, somente aquelas proposições que *"importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública"* estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária. Neste sentido dispõe também o art. 9º de Norma Interna, aprovada pela CFT em 29.05.96, *in verbis*:

"Art. 9º Quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira deve-se concluir no voto final que à Comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não."

Analizando a matéria contida no Projeto de Lei n.º 7.161, de 2006, bem como nos projetos apensados, e, ainda, nas emendas a ele apresentadas nesta Comissão Especial, verificamos que sua aprovação não afetaria as despesas ou receitas públicas federais, com impacto orçamentário, uma vez que dispõe essencialmente sobre a regulamentação do Sistema Nacional de Consórcios, à exceção de dois artigos, estes incluídos no Projeto de Lei n.º 1.525, de 2003, apensado. São eles:

"Art. 54. O Poder Executivo poderá estabelecer limites e condições para que as prestações mensais, efetiva e comprovadamente pagas pelo consorciado-contribuinte, em cada ano-calendário, para aquisição de bens móveis duráveis e unidades imobiliárias, através do Sistema Único de Consórcios (SUC), possam ser deduzidas, como despesas realizadas, na Declaração de Rendimentos do Imposto de Renda da Pessoa Física".

“Art. 55. O órgão gestor e coordenador do Sistema Único de Consórcios, mediante acordo expresso entre as partes envolvidas na aquisição, transferência e retirada de circulação do referido veículo automotivo, estabelecerá formas e condições, inclusive através de incentivos fiscais, que proporcionem a adequação de programa de renovação de frota de veículos automotores com mais de 10 anos de fabricação ao Sistema Único de Consórcios (SUC)”.

Esses dispositivos são inadequados, do ponto de vista orçamentário e financeiro, uma vez que estabelecem a possibilidade de renúncia fiscal ou de incentivos fiscais, afetando negativamente as receitas da União. Vale ressaltar que o caráter apenas autorizativo do art. 54, supra mencionado, não afeta este juízo de inadequação, uma vez que o regime da responsabilidade fiscal, instaurado pela LRF a partir de 2000, exige dos projetos de lei, medidas provisórias, e mesmo de atos normativos, ainda que tenham caráter autorizativo, a verificação dos pressupostos da manutenção do equilíbrio fiscal, conforme as metas fiscais fixadas nas LDOs. Tal entendimento é reforçado pela Lei n.º 11.514, de 13 de agosto de 2007 (a LDO para 2008), que dispõe, em seu art.126:

“Art. 126. Os projetos de lei e medidas provisórias que importem ou autorizem diminuição da receita ou aumento de despesa da União no exercício de 2008 deverão estar acompanhados de estimativas desses efeitos, para cada um dos exercícios compreendidos no período de 2008 a 2010, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação.”

Quanto aos aspectos orçamentários, em resumo, posicionamo-nos pela não implicação da matéria contida no Projeto de Lei n.º 7.161, de 2006, no Projeto de Lei n.º 1.472, de 2003, no Projeto de Lei n.º 2.471, de 2003, apensados, e nas emendas apresentadas em aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública federal, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária e, pela inadequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei n.º 1.525, de 2003, igualmente apensado.

No que toca ao mérito, a relevância do assunto versado nas proposições aqui relatadas é irrecusável.

A atividade de consórcio, uma feliz criação genuinamente brasileira, tem desempenhado papel crucial no desenvolvimento de nossa economia. Surgido nos anos 60 – quando o mercado de consumo e os mecanismos de crédito eram realidades distantes e quando o hábito de poupar era praticamente inexistente – esse engenhoso sistema de concessão de crédito por meio de autofinanciamento contribuiu significativamente para ampliar o acesso ao mercado de consumo, estimular a produção de bens e gerar postos de trabalho.

Ao conjugar paridade de condições de compra de bens entre os participantes, prazos longos de pagamento sem a incidência dos elevados juros do mercado financeiro e imunidade aos efeitos da inflação, os consórcios popularizaram-se e tornaram-se parte da cultura brasileira.

É bem verdade que a recente estabilização da economia e a conseqüente expansão na oferta de crédito financeiro repercutiu no setor de consórcios. Não retirou, contudo, sua importância, como demonstram os dados atuais do sistema. São 3,5 milhões de consorciados, R\$ 60 bilhões em ativos administrados, R\$ 540 milhões em tributos e 40.000 empregos diretos.

A despeito de seu lugar de destaque no desenvolvimento econômico e social – o que lhe emprestou menção expressa no art. 22, XX, da Constituição Federal – o segmento de consórcios persiste carente de uma legislação de regência adequada. Como já exposto no Relatório, o suporte legal dos consórcios repousa sobre alguns esparsos dispositivos da remota Lei n.º 5.768, de 1971, e de sua regulamentação, cujos preceitos condicionavam à prévia autorização do Ministério da Fazenda o exercício da atividade. Desde 1991, com a edição da Lei n.º 8.177, a regulamentação e fiscalização das operações de consórcios passaram a incumbrir ao Banco Central.

Apesar do empenho da autoridade monetária em formular regras para setor, a falta de lei própria tem dificultado a delimitação da natureza e do alcance dos direitos e obrigações dos atores envolvidos – consorciado, grupo e administradora. Esse ambiente de incerteza fragiliza a eficácia jurídica dos contratos celebrados no âmbito dos consórcios, inibindo adesões de potenciais consumidores e elidindo a canalização de recursos para a expansão da atividade.

Nesse contexto, à exceção do Projeto de Lei n.º 2.471, de 2003, que, embora meritório, versa especificamente sobre a devolução de contribuições de consorciado excluído, os demais projetos aqui relatados revestem-se da inegável qualidade de suprir a lacuna normativa ora existente.

Contudo, sem deixar de reconhecer as virtudes do Projeto de Lei n.º 1.472, de 2003, e do Projeto de Lei n.º 1.525, de 2003, pensamos que a proposição principal, Projeto de Lei n.º 7.161, de 2006, reúne atributos aptos a qualificá-la como a mais apropriada solução legislativa para o sistema de consórcio.

Por um lado, ao assentar-se parcialmente sobre o acervo normativo emanado pelo Banco Central, em especial sobre a Circular n.º 2.766, de 1997, e posteriores atualizações, a Proposição aproveita regras já aprimoradas e consagradas ao longo da supervisão exercida pela autoridade monetária, sem incorrer, portanto, no risco de romper com práticas incorporadas à atividade consorcial.

Por outro, a Proposição apresenta as inovações necessárias para aperfeiçoar o instituto do consórcio e assegurar sua consonância com as novas demandas da sociedade.

Destaquem-se, pois, os principais pontos que fazem do Projeto de Lei n.º 7.161, de 2006, uma bem elaborada proposta de normatização dos consórcios a merecer nosso apoioamento.

A natureza principiológica do Projeto, escorada na delimitação de conceitos fundamentais, estabelece princípios informativos do negócio consorcial, dirimindo a instabilidade jurídica e dotando seus dispositivos de auto-aplicabilidade.

A segregação entre o patrimônio da administradora e o do grupo (art. 5º, § 5º) – por quanto exime as contribuições carreadas pelos consorciados de responder pelas obrigações da administradora – atribui transparência, segurança e confiança nas operações de consórcio. Na mesma linha, o art. 40, § 5º, que, no regime especial ou liquidação extrajudicial, destina os recursos dos grupos exclusivamente para o atendimento de sua finalidade contratual.

A ampliação da responsabilidade dos administradores de recursos de consorciados (art. 5º, § 2º), que passa a ser objetiva – ou seja,

independente da verificação de culpa –, fortalece o sistema, pois exige competência e profissionalismo dos gerentes e, em caso de insucesso destes, oferece aos aplicadores do direito um eficiente aparato de responsabilização civil.

A consolidação, no Banco Central, das atribuições que hoje, na prática, já são por ele exercidas (art. 6º a 8º) aproveita a experiência adquirida pela autoridade monetária na supervisão desse sistema e reduz os espaços para questionamentos de sua atuação na justiça. Ademais, a concepção do Projeto, que traça princípios e conceitos fundamentais, mas delega ao Banco Central a adoção de normas complementares de disciplina das operações de consórcio, confere agilidade ao órgão regulador, ensejando respostas normativas imediatas às demandas do setor.

A autorização ao Poder Executivo para que crie, em modelagem análoga ao Fundo Garantidor de Crédito (FGC), um mecanismo de proteção aos titulares de cotas de consórcio em caso de intervenção, liquidação extrajudicial ou falência (art. 9º) certamente reforçará a confiança do consumidor e a credibilidade do sistema de consórcio, a par de introduzir maior competição entre as administradoras, independentemente do porte.

A caracterização do contrato de consórcio, dos direitos e deveres dele emergentes, do contrato de adesão e das garantias cabíveis (arts. 10 a 15) imprimem segurança jurídica ao sistema e facilitam a solução de eventuais controvérsias.

O estabelecimento de novo mecanismo para devolução dos recursos aos participantes excluídos após o pagamento da quinta parcela (art. 30), consistente na restituição por meio de sorteio, representa um critério mais justo para o trato do assunto. Na sistemática atual, os excluídos são obrigados a aguardar o encerramento do grupo para reaver os valores pagos, o que desestimula, em muitos interessados, a adesão aos consórcios. O mecanismo proposto coloca, nos sorteios para contemplação, os excluídos em igualdade de condições com os ativos, respeitando-se, obviamente, a proporção das parcelas pagas, tal qual uma carta de crédito parcial. Desse modo, confere isonomia aos excluídos ao mesmo passo em que preserva os interesses dos adimplentes, assegurando o cumprimento da finalidade do consórcio por meio da integridade e estabilidade do fluxo de caixa.

A permissão para a utilização do crédito para quitação de financiamento de titularidade do próprio consorciado (art. 22, § 3º) atende a anseio do segmento e torna os consórcios mais atrativos.

A sugerida disciplina para os recursos não procurados (arts. 33 a 38), além de conceder tratamento legal específico para o tema, cria interessante fonte de recursos para a implementação do sistema de proteção aos consorciados em caso de quebra da administradora.

Por fim, a definição das penalidades (arts. 41 a 44) aparelha o órgão de supervisão com instrumental apropriado para o exercício do poder de polícia administrativo. No quadro legal atual, como as administradoras de consórcio não se enquadram no conceito de instituição financeira estatuído na Lei n.º 4.595, de 1964, não pode o Banco Central aplicar-lhes as sanções previstas nessa lei, restando ao órgão fiscalizador cominar as inadequadas e ultrapassadas penalidades enumeradas na Lei n.º 5.768, de 1971.

Assentadas as razões que nos levam a um posicionamento favorável ao Projeto de Lei n.º 7.161, de 2006, passo a analisar o mérito de cada uma das emendas apresentadas.

A Emenda n.º 1, do nobre Deputado Celso Russomano, dá nova redação ao § 7º do art. 14. Em seu texto original, o dispositivo preceitua, em aparente consonância com o art. 1.361, § 1º, do Código Civil, que – no caso dos veículos ofertados em garantia a grupo de consórcio – o registro no órgão de trânsito é suficiente para constituir a propriedade fiduciária, dispensado qualquer outro registro público. A Emenda n.º 1, em sentido oposto, modifica a redação do aludido dispositivo para afirmar que o registro no órgão de trânsito “*somente produz efeitos probatórios contra terceiros quando registrado no serviço de títulos e documentos da sua sede*”. Aduz o ilustre autor que a Emenda visa a corrigir a proposição uma vez que a Lei de Registros Públicos, em seu art. 129, §§ 5º e 7º, dispõe ser requisito para a atribuição de efeitos contra terceiros o registro em cartório do contrato de alienação fiduciária e do contrato de compra e venda de automóveis.

Sem adentrar na questão se o que deve prevalecer, no que toca ao aperfeiçoamento da propriedade fiduciária de veículos, é o disposto na Lei de Registros Públicos, como sustenta a Emenda n.º 1, ou o disposto no art. 1.361, do Código Civil, como determina a redação original do Projeto, penso

que, em verdade, a questão deve situar-se ao largo do espectro de incidência de um projeto que se propõe a disciplinar a atividade dos consórcios.

Com efeito, a fixação dos requisitos para constituição da propriedade fiduciária de veículos é matéria eminentemente de direito civil, já regulamentada e que não guarda pertinência estrita com o tema de consórcios. Nessa esteira, não vejo razão para que subsista uma disciplina especificamente delineada para os veículos alienados fiduciariamente oferecidos em garantia a grupo de consórcio. Penso que a alienação fiduciária de veículos, independentemente da natureza do destinatário da garantia, deve reger-se por regras uniformes, sob pena de descaracterização do instituto. Por esse motivo, apresento emenda que visa a suprimir o § 7º do art. 14 do projeto principal, restando prejudicada a Emenda n.º 1.

As Emendas n.ºs 2 a 7 são de autoria do nobre Deputado Paes Landim. A Emenda n.º 2 modifica o § 2º do art. 27, que trata da utilização dos recursos do fundo de reserva. No teor original, limita-se o uso do Fundo para as finalidades previstas no contrato de participação, “*inclusive para restituição a consorciado excluído*”. A emenda, ao argumento de que deve competir ao grupo delimitar a abrangência de eventual fundo retira essa expressão exemplificativa e, fora das previsões contratuais, admite o uso do fundo de reserva apenas para a hipótese prevista no art. 10, § 2º, concernente à devolução, em três dias úteis, das importâncias pagas por quem contrata fora das dependências da administradora e se arrepende no prazo de sete dias sem que tenha participado de assembléia de contemplação.

Entendemos, com a devida vénia, que a Emenda n.º 2 baseia-se na premissa equivocada de que o dispositivo original obriga a utilização do fundo para a restituição a consorciado excluído. Ocorre, no entanto, que a alusão à restituição é feita em caráter meramente ilustrativo e a utilização dos recursos nessa finalidade, assim como em qualquer outra, dependerá sempre de previsão contratual. Diante disso, não acolhemos a Emenda n.º 2.

A Emenda n.º 3 acrescenta parágrafo ao art. 14 do Projeto com o objetivo de modificar a Lei n.º 9.514, de 1997, que trata da alienação fiduciária de bem imóvel. Segundo o § 6º do art. 14 do Projeto, o consorciado que garantir sua dívida por meio da alienação fiduciária de imóvel, ou seja, o devedor fiduciante, responde pelo pagamento integral das obrigações

emergentes do contrato de participação, mantendo-se, portanto, responsável por eventual débito que remanescer após a execução dessa garantia. Asseverando que a Lei n.º 9.514, de 1997, por seu turno, determina a extinção da dívida fiduciária após a realização do segundo leilão, exonerando o devedor dos débitos remanescentes, a Emenda propõe alterar referida lei para adequá-la ao conteúdo do Projeto.

Entendemos que a manutenção da responsabilidade do devedor fiduciário pelo pagamento de débito remanescente à execução atende às particularidades de um sistema em que o credor é o próprio grupo, ou seja, os próprios consorciados, que conjugaram esforços para, mediante autofinanciamento, propiciar a todos os participantes a aquisição do bem contratualmente determinado. Nessa situação, liberar o devedor do saldo remanescente significa onerar os participantes adimplentes e colocar em risco o equilíbrio financeiro do grupo. Acredita-se que essas especificidades do sistema de consórcio justificam a adoção de um regime especial de extinção de dívida garantida por imóvel. Não se crê, contudo, que a preservação da responsabilidade do devedor pelo remanescente após a execução da garantia deva ser, como sugere a emenda, estendida para todas as hipóteses de alienação fiduciária de imóvel, especialmente por que, na grande maioria dos casos, o credor fiduciário é uma instituição financeira, que já cobra elevados juros e contabiliza os riscos de seus empreendimentos. Em vista dessas ponderações, não acatamos a Emenda n.º 3

A Emenda n.º 4, na esteira da Emenda 3, funda-se na aparente necessidade de harmonização das disposições do Projeto e da Lei n.º 9.514, de 1997, no que tange à responsabilidade do devedor fiduciário de imóvel pelo saldo remanescente da dívida. Nessa linha, sugere substituir, no § 6º do art. 14, a expressão “*após a execução dessa garantia*” por “*após a alienação do imóvel em leilão*”.

Pelas mesmas razões expendidas na análise da Emenda n.º 3, não acatamos a Emenda n.º 4.

A Emenda n.º 5 altera o § 2º do art. 5º do Projeto. Referido artigo prevê a responsabilidade pessoal, solidária e objetiva (independente de culpa) dos diretores, gerentes, prepostos e sócios-gerentes das administradoras de consórcios pelas quantias que receberem dos consorciados em sua gestão. A Emenda retira a expressão “*independentemente da*

verificação de culpa, pelas obrigações perante os consorciados" e a substitui por "pelos valores depositados".

Por considerarmos que a Emenda n.º 5, apesar das nobres intenções, enfraquece um dos mais importantes pilares do Projeto, que é a ampliação da responsabilidade dos administradores, sugerimos seu não acolhimento.

A Emenda n.º 6 modifica o art. 30, § 2º. Esse dispositivo, em conjunto com as demais disposições do art. 30, permite que o consorciado excluído após o pagamento da quinta parcela de contribuição ao grupo concorra à restituição da importância paga mediante contemplação por sorteio nas assembléias. A Emenda elimina esse mecanismo de devolução antecipada, aplicando-se a todos os consorciados excluídos a regra insculpida no art. 31, que condiciona a restituição ao decurso do prazo de sessenta dias após a última assembléia de contemplação.

A Emenda n.º 7 suprime o § 3º do art. 30 de sorte a adaptar o artigo à redação proposta na emenda n.º 6.

As Emendas n.ºs 6 e 7 eliminam aquilo que consideramos ser uma das maiores contribuições do Projeto: a possibilidade de devolução antecipada de recursos aos excluídos. Como já demonstrado acima, essa criativa solução confere isonomia aos excluídos ao mesmo passo em que preserva os interesses dos adimplentes, assegurando o cumprimento da finalidade do consórcio por meio da integridade e estabilidade do fluxo de caixa. Desse modo, torna o consórcio um sistema mais justo e mais acessível. Não podemos, consequentemente, acatar as Emendas n.ºs 6 e 7.

Concluída a apreciação das emendas apresentadas nesta Comissão, reafirmamos a idéia de que, entre as proposições relatadas, o Projeto de Lei n.º 7.161, de 2006, traduz a mais adequada moldura normativa para a atividade consorcial. Diante disso, forçoso pugnar pelo não acatamento dos judiciosos Projetos de Lei n.ºs 1.472, de 2003, e 1.525, de 2003, eis que tendentes a disciplinar o assunto de modo diverso. De se registrar, por relevante, que muitas das valiosas concepções lançadas nesses projetos estão atendidas na proposição principal, o que reforça o caráter oportuno e meritório dessas proposições. No que toca ao Projeto de Lei n.º 2.471, de 2003, seu louvável intuito de propiciar a restituição imediata das contribuições a todos os excluídos restaria por inviabilizar o próprio instituto consorcial.

Não obstante o apoioamento à proposição principal, julgamos cabíveis dois pequenos ajustes, que buscamos implementar por meio de duas emendas. A primeira, já aventada anteriormente, suprime o § 7º do art. 14 do projeto principal, porquanto não vislumbramos motivos para versar de modo específico, em sede de regulamentação da atividade de consórcios, sobre temas afetos à constituição da propriedade fiduciária de veículos que já se encontram disciplinados na lei civil.

A segunda, na mesma linha de raciocínio, suprime o art. 45 e seu parágrafo único, que dispõem sobre registro e averbação referentes à aquisição de imóvel por consórcio. Trata-se de matéria já disciplinada no Código Civil e na Lei de Registros Públicos e para a qual não se verificam justificativas para tratamento diverso no âmbito dos consórcios.

Em vista do exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa dos Projetos de Lei n.ºs 7.161, de 2006, 1.472, de 2003, 1.525, de 2003, e 2.741, de 2003, e das emendas apresentadas. Quanto aos aspectos orçamentários, somos pela não implicação da matéria contida nos Projetos de Lei n.ºs 7.161, de 2006, 1.472, de 2003, e 2.471, de 2003, e nas emendas apresentadas em aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública federal, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária e, pela inadequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei n.º 1.525, de 2003. No mérito, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei n.º 7.161, de 2006, com as duas emendas anexas, e pela **rejeição** dos Projetos de Lei n.ºs 1.472, de 2003, 1.525, de 2003, e 2.741, de 2003, e das emendas n.ºs 1 a 7.

Sala da Comissão, em 13 de maio de 2008.

Deputado ALEX CANZIANI

Relator

**PROJETO DE LEI N.º 7.161, DE 2006
(APENSADOS OS PROJETOS DE LEI N.º 1.472, DE 2003, 1.525,
DE 2003, E 2.471, DE 2003)**

Dispõe sobre o Sistema de Consórcios.

EMENDA AO PROJETO DE LEI N.º 7.161, DE 2006

Suprime-se o § 7º do art. 14 do projeto.

Sala da Comissão, em 13 de maio de 2008.

Deputado ALEX CANZIANI
Relator

**PROJETO DE LEI N.º 7.161, DE 2006
(APENSADOS OS PROJETOS DE LEI N.º 1.472, DE 2003, 1.525,
DE 2003, E 2.471, DE 2003)**

Dispõe sobre o Sistema de Consórcios.

EMENDA AO PROJETO DE LEI N.º 7.161, DE 2006

Suprime-se o *caput* e o parágrafo único do art. 45 do projeto.

Sala da Comissão, em 13 de maio de 2008.

Deputado ALEX CANZIANI
Relator